

Data Analysis and Investigation Report on the Implementation of Local Standards for the Service Industry in Inner Mongolia-- Home-based elderly care services

Chang Zhang

Inner Mongolia Autonomous Region Institute of Quality and Standardization, Hohhot, Inner Mongolia, 010000, China

Abstract

Standards are the technical support for economic and social development and also an important part of the national quality and technology infrastructure construction. In today's world, standards are the fundamental elements that constitute a country's core competitiveness, important technical systems for regulating economic and social development, and significant measures for promoting industrial growth, facilitating foreign trade, regulating market order, and ensuring people's livelihood. They are also the commanding heights of competition in high-tech industries. In recent years, Inner Mongolia has initially established a service industry standard system covering multiple fields such as tourism, logistics, trade, finance, and health care for the elderly. The standardization work in some fields, such as tourism and logistics, is relatively mature. According to the development direction of the service industry and the main research and development directions of relevant local standards for the service industry, this paper analyzes home and community elderly care services in traditional service industries

Keywords

Local Standard; Data analysis; Home-based elderly care

内蒙古服务业地方标准实施数据分析调查报告——居家养老服务

张畅

内蒙古自治区质量和标准化研究院, 中国·内蒙古 呼和浩特 010000

摘要

标准是经济社会发展的技术支撑,也是国家质量技术基础建设的重要内容。当今世界,标准是构成国家核心竞争力的基本要素,是规范经济社会发展的重要技术制度,是促进产业发展、推动对外贸易、规范市场秩序、保障民生的重要措施,是高新技术产业竞争的制高点。近年来内蒙古已初步建立了涵盖旅游、物流、商贸、金融、健康养老等多个领域的服务业标准体系,部分领域如旅游和物流的标准化工作较为成熟,根据服务业的发展方向和服务业相关地方标准主要研制的方向,本文针对传统服务业中居家社区养老服务进行分析

关键词

地方标准; 数据分析; 居家养老

1 研究背景

内蒙古自治区政府高度重视服务业标准化工作,2018年内蒙古自治区市场监管局经内蒙古自治区政府同意印发了《内蒙古自治区标准化提升行动计划(2018—2020年)》(以下简称《提升行动计划》),其中要求在2020年内蒙古标准化整体达到全国中等水平,重点优势特色产业标准化工作迈入全国前列。《提升行动计划》正式发布后新增地方标准1125项,在农牧业、现代工业、服务业与社会事业领域

全面布局高质量标准体系,建成53项高标准体系,实现了农业、工业、服务业和社会事业等领域高质量标准全覆盖。内蒙古连续6年加强标准化工作取得了长足进步,制定地方标准累计达到2970项,位列全国第10位。2022年,内蒙古自治区市场监督管理局印发《内蒙古自治区推动高质量发展标准化提升行动计划(2022—2024年)》(以下简称《计划》)。《计划》围绕自治区优质特色产业在农牧业农村牧区、工业绿色发展、服务业、社会事业和生态文明等领域建设100项以上高标准体系,聚焦地方经济社会发展重点加快研制关键技术标准,新增300项以上高质量的地方标准。

2023年国务院印发文件《国务院关于推动内蒙古高质量发展奋力书写中国式现代化新篇章的意见》(国发〔2023〕

【作者简介】张畅(1988—),男,中国山东寿光人,本科,中级,从事标准化研究。

16号），其中专门针对服务业领域提出促进服务业优质高效发展，鼓励现代服务业与先进制造业、现代农牧业融合发展。2024年党二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》也提出完善发展服务业体制机制。完善支持服务业发展政策体系，优化服务业核算，推进服务业标准化建设。健全加快生活性服务业多样化发展机制。发达的服务业是国家综合国力和国际竞争力的体现。

表 1 现代服务业分类

来源	分类行业
联合国行业分类	通讯与电信业；教育；医疗与其社会工作；金融；不动产；商业与租赁活动；其他个人服务与社会公共活动；涉外机构与组织等。
我国行业分类	金融保险业；教育；影视及文娱业；水利与勘察业；技术服务和科研业；交通运输、邮电通讯与仓储业；社会服务业；卫生、社会福利与体育业；房地产业等。
WTO 分类	教育服务；通讯服务；建筑及工程服务；金融服务；旅游服务；娱乐、体育与文化服务；社会与健康服务等。

注：有关现代服务业的行业分类，目前不论是国外还是国内，暂时还未存在统一的标准。

表 2 我国现代服务业具体分类

来源	分类行业
信息服务业	互联网与相关服务；信息技术服务业与软件业
房地产业	物业管理服务；房产及中介服务
金融业	银行业；保险业；信托证券业；其他金融业
租赁服务业	商务服务业；租赁业
科研和技术服务业	研究和实验发展；专业技术服务业；科技推广业
文娱业	广播影视服务；体育与艺术业；娱乐业；出版与新闻业
教育业	教育
水利、环境和公共设施管理业	生态保护和环境治理业；水利；土地管理业；公共设施管理业
社会服务业	社保、公共事务管理和社会组织；城市卫生

2 我区服务业领域相关地方标准情况

根据地方标准信息平台查询，将现代服务业和传统服务业所涉及的业务范围，和涵盖的内容进行内蒙古地方标准查询，将数量和标准内容分类，找出可配套本报告的标准研究内容，根据标准数量及对内蒙古经济社会影响，确定了各类服务业标准数量，本文以内蒙古居家养老服务为例，对地方标准实施数据分析调查^[1]。

3 内蒙古居家社区养老地方标准实施数据分析

3.1 基本情况

3.1.1 标准基本概况

2023 年，内蒙古自治区居家社区养老地方标准由民政

厅主导、市场监督管理局审查批准公示了 17 项新制定标准，其涵盖呼叫急救、助餐助浴等 17 个服务领域，对居家社区养老各项服务的基本要求、项目、质量及评价等作出系统全面规范，既为居家社区养老服务业指引方向、规范行业，又让老年人享受服务时有据可依，满足多元需求，且呼和浩特市还制定系列试行文件，对服务对象（年满 60 周岁及以上且经第三方评估有照料需求的老年人）、生活护理（个人卫生护理与生活起居护理等）、助餐、助浴、助洁服务等多方面予以详细规范。

3.1.2 行业或领域发展情况

(1) 内蒙古居家社区养老服务行业在近年来取得了显著的发展成果。在政策扶持层面，政府将养老服务列为重点规划内容，持续投入大量资金，为居家社区养老服务的基础设施建设、适老化改造等提供了坚实的经济后盾，众多居家社区养老服务中心（站）和老年餐厅如雨后春笋般建立起来，城市“一刻钟”居家社区养老服务圈逐步成型，极大地方便了老年人的日常生活。

(2) 服务水平方面，通过建立运营评价机制和等级评定办法，激励服务机构提升服务质量，众多老年人从中受益，接受服务的人次不断攀升。

(3) 然而，行业发展也面临着诸多挑战。养老服务的供给总量仍难以满足日益增长的老年人口需求，尤其是老旧小区独居老人等弱势群体难以充分享受服务。日间照料中心大多存在设施与服务的短板，而社区居家养老服务在供需对接上存在明显脱节，生活服务无法精准匹配老年人需求，医疗服务供给不足，基础设施建设滞后，这些问题都制约着行业进一步高质量发展。

3.2 标准实施情况统计分析

3.2.1 标准执行情况分析

地域差异明显：在内蒙古城市区域，像呼和浩特、包头的中心城区，执行情况较好。抽查呼和浩特 50 个社区发现，超 80% 能依照标准按时提供上门助餐、助浴服务，护理人员服务记录完整率达 90%。但在偏远农牧区，如阿拉善盟的部分苏木，交通不便、专业人员分散，超 40% 社区存在服务延迟，个别助医服务甚至因路途遥远、车辆调配难，数月才开展一次服务项目不均衡：日常照料类执行率约 75%，护理人员基本能按频次上门。可康复护理、精神慰藉项目执行欠佳，赤峰部分社区康复训练设备闲置率达 30%，因专业指导缺失，老人不会用；兴安盟超一半社区精神慰藉活动月均不足 1 次，未达标准要求。其他蒙市也不同程度地存在类似问题。

3.2.2 标准实施制约因素分析

资金短缺瓶颈：农牧区尤甚，兴安盟超 70% 苏木嘎查养老资金依赖上级拨付，本地自筹难，设施老化严重，40% 社区取暖设备超 10 年未更新；服务采购受限，乌兰察布部分社区因资金砍服务项目，老人可选服务减少超 50%。

人才匮乏难题：全区养老护理员缺口超 8000 人，持证上岗率不足 30%。锡林郭勒盟偏远社区月薪 3000 元难招人，新入职人员流失率半年超 50%；专业培训资源集中在城市，农牧区护理员进修机会少，技能提升慢。

3.2.3 标准实施成效分析

生活品质提升：鄂尔多斯、乌海等地社区老人健康指标向好，慢性病规范管理率提升 40%，日常活动能力改善的老人占比达 35%；社交氛围浓，社区老年社团新增 50 余个，文艺活动月均超 3 次，老人幸福感攀升，满意度均值达 80%。

产业发展机遇：呼和浩特养老产业投资 2 年增 3000 万元，带动周边产业，老年辅具店、康复中心新增 30 多家；包头养老服务岗位新增 800 余个，吸纳当地闲散劳动力，缓解就业压力，社区经济活力增强^[2]。

服务规范进阶：全区养老服务投诉率下降 45%，通辽、赤峰等地服务准时率从 60% 提至 85%；个性化服务方案推行率达 65%，精准匹配老人需求，服务精准度、专业度跃升。

3.3 标准存在的问题

3.3.1 标准执行落地难

（1）地域差异阻碍执行：内蒙古地域辽阔，城市与农牧区差距大。城市社区执行较好，但偏远农牧区如交通不便、专业人员稀缺，致使上门护理、康复服务频次远低于标准，有的地区甚至数月才有一次服务。

（2）基层执行有偏差：部分社区工作人员对标准理解不深，执行时打折扣。兴安盟个别社区未按标准建立老人健康档案，或档案信息不全、更新滞后，影响后续精准服务。

3.3.2 标准适用性欠佳

特殊群体针对性弱：对失能、失智、高龄独居老人特

殊需求考量欠缺。失能老人所需专业护理设备、护理技巧在标准里不够细化；高龄独居老人渴望陪伴，可上门探视时长、频率达不到心理慰藉要求。

3.3.3 资源要素制约

（1）资金缺口大：农牧区养老资金依赖上级拨付，自筹难。乌兰察布不少嘎查因资金匮乏，养老设施陈旧，取暖、无障碍设施损坏后无力维修，服务采购受限，可选项目寥寥。

（2）人才队伍紧缺：全区养老护理员缺口超 8000 人，持证上岗率低。呼伦贝尔偏远社区护理员工资低、培训机会少，流失严重；专业社工、康复师稀缺，难以满足多元服务需求^[3]。

4 结论

部分城市社区养老服务质量显著提升，老人慢性病管理、社交生活有改善，满意度达 80%。但农牧区因地理偏远、资源匮乏，执行滞后，服务达标率低，城乡养老水平差距进一步凸显。资金短缺使农牧区养老设施陈旧、服务“缩水”；专业人才供不应求、流失大，护理、社工岗位缺人严重，制约服务专业性、持续性，成为阻碍标准落地关键因素。

参考文献

[1] 王露敏. 整体性治理视角下城市社区居家养老服务供给研究 [D]. 山西大学, 2024. DOI:10.27284/d.cnki.gsxiu.2024.000529.

[2] 王海瀛. 政府购买居家养老服务标准化建设路径探析 [J]. 市场监管与质量技术研究, 2024, (01): 39-42. DOI:10.15902/j.cnki.zljsjdyj.2024.01.003.

[3] 潘巧. 北京推出158项居家养老服务清单[N]. 民主与法制时报, 2023-10-27 (003). DOI:10.28579/n.cnki.nmzffz.2023.001437.